

УДК 336.221(477)

В. В. ПРОХОРОВА, С. О. КОЛОДІЗЄВА

ПОДАТКОВА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ ЇЇ РОЗВИТКУ

Розглянуто основні проблеми розвитку податкової системи України та визначено напрямки її реформування

In the article the main problems of development of taxation in Ukraine and directions of solution are determined

Проблемам удосконалення податкової політики України приділяється чимало уваги з боку як науковців, так і практиків, зокрема керівниками урядових установ. Актуальність цього питання полягає в тому, що податкова система кожної країни є однією з найважливіших основ економічної системи. Як відомо, податкова політика являє собою діяльність держави у сфері встановлення і стягнення податків. Ключовим завданням податкової політики України в сучасних умовах є формування такої податкової системи, яку було б орієнтовано на економічне зростання та забезпечення доходів держави, за умови найменшого зачіпання ринкових механізмів.

Податкову політику варто розглядати не просто як соціально-економічну, а як суспільно-соціальну дефініцію. Діалектичний характер функціонування податкової політики доводить, що суспільна ціна податків вимірюється втратою частини особистого добробуту конкретними платниками з переміщенням цієї частини через бюджет до всього населення держави [5]. Дослідження провідних вітчизняних учених підтверджують, що податкова політика завжди викликає суперечливе ставлення до себе з боку платників податків і держави, а тому вона ніколи не може бути соціально справедливою одночасно стосовно всіх верств населення. На цій основі доведено, що не механізм реалізації податкової політики проявляє соціальні ознаки зазначеної дефініції, а сама природа податкової політики передбачає перерозподіл між усіма індивідами суспільства з одночасним переміщенням частини доходів від одних до інших [6].

Проблеми оподаткування суб'єктів підприємницької діяльності досліджувалося у працях таких вітчизняних економістів, як М. Азаров, Л. Дікань, Ю. Іванов, А. Єпіфанов, А. Крисоватий, П. Мельник, В. Опарін, Л. Тарангул, М. Томчинська, Н. Куцин, В. Федосов та ін.

Усі автори досліджували проблеми податкової системи України взагалі. Окремими напрямками досліджень М. Азарова були питання податкових пільг. Ю. Іванов досліджував альтернативні системи оподаткування суб'єктів господарювання. П. Мельник вивчав розвиток податкової системи країни в перехідній економіці. Н. Куцин розглядав як теорію, так і практику оподаткування. Але, на нашу думку, проблеми сучасного етапу реформування податкової системи України потребують подальших розвідок, бо вони набувають певних особливостей у зв'язку з мінливими тенденціями розвитку вітчизняної економіки.

Метою статті є визначення ключових характеристик податкової системи України сучасного періоду розвитку та визначення пріоритетних напрямків її вдосконалення.

Завданнями дослідження є узагальнення теоретичних підходів щодо визначення суті, складових та характеристик сучасної податкової системи України, конкретизація практичних аспектів її вдосконалення та вибір головних напрямків підвищення її ефективності.

Сучасну податкову систему України було сформовано порівняно недавно. У 1991 р., напередодні проголошення державного суверенітету України, було прийнято Закон Української РСР “Про систему оподаткування”, який став першим системотворчим документом.

Перший етап еволюції системи оподаткування України припадає на період з 1991 по 1997 рр. Основним змістом цього етапу було становлення вітчизняної податкової системи, поступове введення у практику господарювання передбачених нею податків і зборів, узгодження останніх між собою та створення законодавчого поля оподаткування.

Значним кроком у напрямку реалізації стимулювальної функції системи оподаткування було прийняття в лютому 1997 р. другої редакції Закону України “Про систему оподаткування” [1]. Саме з цього моменту розпочався другий етап розвитку податкової системи України, який тривав до початку 2001 р. Перш за все, у новій редакції цього Закону було суттєво переглянуто принципи оподаткування, причому перший із них – “стимулювання підприємницької виробничої діяльності та інвестиційної активності” – спрямовано саме на забезпечення стимулювальної функції оподаткування [4].

В умовах сьогодення вітчизняна система оподаткування переходить до третього етапу розвитку, який формально розпочався в 2001 р. з уведенням у дію спеціального закону, що визначає взаємини платників податків з органами контролю з приводу сплати податків і зборів. Йдеться про Закон України “Про порядок погашення зобов’язань платників податків перед бюджетами і державними цільовими фондами” від 21 грудня 2000 р. [2]. Але реальним початком цього етапу буде прийняття та введення в дію Податкового кодексу України. Саме він повинен законодавчо визначити нові пріоритети державної податкової політики, закріпити в ній як елементи господарського механізму, так і зміни, що сталися протягом останніх років в економічному устрої країни та в рівні розвитку продуктивних сил [4].

Узагальнення теоретичних досліджень суті податкової політики як сегмента державної економічної політики під час її практичної реалізації дозволяє стверджувати, що вона трансформується на конкретному етапі розвитку в побудову певної системи оподаткування, яка й виступає практичною формою реалізації стратегії й тактики податкової політики. Таким чином, податкова політика як складова фінансово-економічної політики уособлює діяльність держави у сфері запровадження, правового регламентування та організації справляння податків і податкових платежів. Податкова політика держави має специфічну сутність, власні як стратегічні, так і тактичні цілі, виокремлені форми проведення та методи здійснення, притаманний лише їй інструментарій.

У методологічному плані на конкретному етапі розвитку суспільства податкову політику визначає податкове право, але, у свою чергу, під впливом податкової політики під час проведення податкових реформ вносяться зміни в податкове право і податкове законодавство.

У сучасних умовах розвитку економіки податкова служба України здійснює контроль над 82 видами податків і зборів, у тому числі над 19 загальнодержавними, 63 видами місцевих податків і зборів, внесків, платежів та відрахувань до бюджету, державних цільових фондів. До платників податків входять підприємства, організації, установи усіх видів різних форм власності; громадяни; спільні підприємства; іноземні громадяни та особи без громадянства. Об'єктами оподаткування є доходи (прибутки), додана вартість продукції (робіт, послуг), вартість окремих товарів, спеціальне використання природних ресурсів, майно юридичних та фізичних осіб та інші об'єкти оподаткування, визначені законодавчими актами України. Поряд з об'єктами та видами оподаткування важливими інструментами податкової системи є ставки оподаткування та податкові пільги, які полягають у зменшенні податкових ставок або повному звільненні від сплати податків окремих підприємств або виробництв залежно від профілю, характеру продукції, що виробляється, робіт, робочої сили та ін. [3].

Ефективність державного регулювання на конкретному етапі розвитку економіки країни перебуває у прямій залежності від якості розуміння та застосування вихідних методологічних принципів формування податкової політики. А. Крисоватим [7] доведено, що ефективно-оптимальне поєднання інтересів держави, платників податків і громадян досягається за умови наукового поєднання критеріїв фіскальної достатності, економічної ефективності та соціальної справедливості.

В Україні в умовах перехідного періоду, з огляду на низький рівень доходів переважної більшості громадян та значної частки отримуваних ними доходів із тіньового сектора економіки, який не підлягає прямому оподаткуванню, виникає беззаперечна необхідність використання податків на споживання як панівного сегмента стратегії й тактики податкової політики. Так, якщо у країнах із розвинутою ринковою економікою частка оплати праці у ВВП у середньому становить 25 – 30 %, а частка прибутку – 18 – 23 %, то в Україні, відповідно, – 12 і 9 %; розмір тіньової економіки в нашій країні сягає 45 – 50 % ВВП за середньоевропейського рівня 10 – 15 %.

Важливими характеристиками будь-якої податкової системи, з точки зору економічного зростання країни, є такі:

- загальний рівень оподаткування, для оцінки якого використовується показник частки доходів сектора державного управління в загальному обсязі ВВП країни – відношення суми податків, обов'язкових платежів у бюджет і внесків з обов'язкового соціального страхування до ВВП країни;
- нейтральність оподаткування (розподіл обмежених господарських ресурсів між різними секторами економіки).

Щодо визначених характеристик, податкова система України є досить недосконалою. Так, її відрізняє надзвичайно високий податковий тягар (за станом на кінець 2007 р. сукупні податкові вимоги складають від 56 до 120 % доданої вартості підприємств), високе податкове навантаження лягає на доходи споживачів;

нерівномірно розподілено податковий тиск на різних платниках податків (міжгалузева та міжтериторіальна нерівномірність податкового навантаження досягає від 12 до 150 % доданої вартості на окремих підприємствах). Крім того, слід відзначити, що для податкової системи України є характерними невідпрацьованість ставок оподаткування й постійна зміна їх, примат законодавчої влади над економікою, який свідчить про необхідність упровадження такої економічної політики, яка б виступала певною формою використання об'єктивних економічних законів і, водночас, формою вирішення суперечностей в економіці [3].

Аналітичні дані підтверджують, що до 2001 р. відбувалося різке коливання частки податків на споживання у складі ВВП, а з 2002 р. розпочалося зниження зазначеного показника з причини зниження частки податку на додану вартість. При цьому необхідно відзначити те, що частка акцизного збору і мита збільшувалась більш рівномірно і мала прогресивну тенденцію до пожвавлення інвестиційного клімату країни, тенденцію щодо прискореного зростання податкових надходжень від податку з фізичних осіб над надходженнями від податку з прибутку. Це явище є позитивним, адже у світовій фіскальній практиці основними платниками податку є саме споживачі, а не виробники [7].

У 2006 – 2008 рр. прогнозується незначне зниження питомої ваги податку на доходи громадян у фонді оплати праці (14,8, 14,2, 14,3 %, відповідно), що пояснюється як зменшенням частки фонду оплати праці у 2004 р., так і переходом на пропорційну систему оподаткування доходів населення. Однак, на думку фахівців, уже в 2009 р. податкове навантаження на фонд оплати праці практично досягне максимуму в досліджуваному періоді (15,3 %).

Серед основних недоліків податкової системи України, які потребують виправлення, слід визначити такі: необхідність скасування невинуватених пільг у сфері оподаткування; забезпечення значного спрощення податкового законодавства та методик обчислення й нарахування податків.

Процес реалізації податкової політики в частині управління оподаткуванням сьогодні пов'язують, принаймні, з трьома поняттями, які часто вживають як синонімічні: управління оподаткуванням, податкове адміністрування, податковий менеджмент [7].

У зв'язку з необхідністю реформування податкової системи ведеться організаційна робота щодо прийняття нового Податкового кодексу України, в якому буде встановлено та систематизовано всі законодавчі норми, що стосуються платежів до бюджетів. Цей документ повинен нівелювати подвійність тлумачень норм законодавства, забезпечити стабільність податкової системи та захист суб'єктів господарювання від неправомірних дій податкової адміністрації. Розробниками законопроекту запропоновано зниження податкового тиску (максимальною межею оподаткування планується 30 % від ВВП), значне зменшення кількості податків; упорядкування системи податкових пільг у напрямі їхнього скорочення (сьогодні пільгами користуються 75 тис. платників, у результаті чого держава щорічно недоотримує близько 12 млрд грн) [3].

Таким чином, треба дійти висновку, що головними напрямками вдосконалення вітчизняної податкової системи мають стати: обґрунтування політики держави з наукової точки зору та закріплення її Податковим кодексом України; позиціонування

системи оподаткування як складової системи державного регулювання розвитку окремих галузей економіки; формування інвестиційної та соціальної спрямованості податкової системи; прийняття змін у системі оплати праці; забезпечення пенсійного захисту громадян; одночасного реформування соціальної сфери; встановлення прямих податків як основи для формування податкової системи; використання непрямих податків у формі акцизів для обмеження споживання окремих видів товарів; запобігання можливості отримання монополістами необґрунтовано високих доходів; оподаткування предметів розкоші та захисту вітчизняного виробника; застосування обґрунтованої диференціації ставок податків; ліквідація необґрунтованих податкових пільг; створення простих та зрозумілих умов оподаткування; необхідність посилення ролі зборів та податків у формуванні доходів місцевих бюджетів; упровадження механізму подальшого вдосконалення оподаткування у сфері зовнішньоекономічної діяльності через використання митних тарифів.

Україна обрала стратегічний курс інтеграції до Європейського Союзу (ЄС), що окреслив пріоритети трансформування її суспільно-економічної організації загалом та розбудови системи макроекономічного регулювання зокрема. Фахівцями відзначається, що адаптація податкового законодавства України в контексті євроінтеграції повинна бути обов'язковою для всіх органів державного управління та органів місцевого самоврядування. Стратегічно правильним можна вважати не стільки реформування податкових відносин на основі їхнього максимального наближення до європейських стандартів, скільки поширення практики використання національного податкового інструментарію, який існує в країнах ЄС, для стимулювання економічного зростання в комплексі з розв'язанням проблем законодавчої діяльності й податкової політики.

Література:

1. Закон України “Про систему оподаткування” від 18 лют. 1997 р. № 77/97-ВР // Уряд. кур’єр. – 1997. – 20 берез.
2. Закон України “Про порядок погашення зобов’язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами” від 21 груд. 2000 р. № 2181-3. // Уряд. кур’єр. – 2000. – 21 лют.
3. *Гросу В. Г.* Совершенствование налоговой системы в сфере предпринимательства / В. Г. Гросу // Прометей. – 2007. – № 3 (24). – С. 437 – 443.
4. *Іванов Ю. Б.* Альтернативні системи оподаткування : монографія / Ю. Б. Іванов. – Х. : Вид-во ХДЕУ; Торнадо, 2003. – 517 с.
5. *Крисоватий А. І.* Податкова система : навч. посіб. / А. І. Крисоватий, О. М. Десятнюк. – Тернопіль : Карт-бланш, 2004. – 331 с.
6. *Крисоватий А. І.* Концептуальні засади податкової політики / А. І. Крисоватий // Наукові записки : зб. наук. пр. кафедри екон. аналізу. – Тернопіль : Екон. думка, 2003. – Вип. 12. – С. 85 – 89.
7. *Крисоватий А. І.* Моніторинг реалізації податкової політики України / А. І. Крисоватий // Вісн. Тернопіл. держ екон. ун-ту. – 2006. – № 1. – С. 18 – 30.

Надійшла до редколегії 29.05.2008 р.